

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)637/07-08(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2007年12月20日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

文物保育政策

目的

本文件載述過往在2004至2007年期間，民政事務委員會("事務委員會")就文物建築保護政策檢討("有關檢討")進行的討論，包括事務委員會最近討論文物保育的情況，詳情綜述於下文第18至26段。

文物建築保護政策檢討

2. 在2004年2月，民政事務局發表諮詢文件，就有關檢討展開為期3個月的公眾諮詢工作。政府當局表示，進行檢討的目的是透過制訂全盤考慮的方式及有效的推行措施，改善文物建築保護工作。有關檢討涉及研究文化價值、公眾利益、私人業權，以及規劃和土地事務等事宜。檢討工作分兩個階段進行，第一階段以檢討宏觀政策事項為主，而第二階段則集中在擬議推行措施方面。諮詢文件列出多項主要政策事宜，並邀請公眾人士就三大問題發表意見，分別是：(a)"應保護哪些文物建築？"；(b)"怎樣保護文物建築？"；及(c)"代價多少，由誰承擔？"。

3. 政府當局在2004年11月告知事務委員會，當局在第一階段公眾諮詢工作結束時共收到逾500項回應意見，而民政事務局會制訂有關推行措施的建議，以便進一步諮詢公眾。

4. 當事務委員會在2007年3月9日及4月20日的會議上討論有關檢討的進展時，政府當局告知事務委員會，有關推行措施的建議會在2007年下半年公布，以作公眾諮詢。政府當局的文件[在2007年4月17日發出的立法會CB(2)1599/06-07(01)號文件]載有由2004年至2007年年年初公眾人士就有關檢討向當局提出的意見及建議摘要。

民政事務委員會就有關檢討進行的討論

5. 事務委員會曾在2004年3月22日的會議上，討論民政事務局就有關檢討發表的公眾諮詢文件，並在2004年11月9日的會議上，聽取當局匯報第一階段公眾諮詢的主要結果。事務委員會在2006年10月16日聽取民政事務局局長就行政長官2006年施政報告作出簡報時，亦曾討論與該次檢討相關的事宜。事務委員會在2007年3月9日的會議上討論了有關檢討的進展，並於2007年4月20日與團體代表及政府當局會晤。下文綜述委員在上述各次會議上提出的主要關注事項。

諮詢文件未載述具體詳情

6. 鑒於政府當局未有在諮詢文件中提供具體詳情，例如獲確認受保護的文物建築、保護文物的預算費用，以及在保護文物建築方面吸引有關擁有人合作的鼓勵措施，部分委員對此表示失望。他們認為，若當局只邀請公眾人士就一般政策事宜提出意見，有關諮詢工作便發揮不到任何實際作用。委員建議政府當局公開成本和補償費用的具體詳情，以及經濟誘因方案(例如轉移發展權)，供公眾人士考慮。

7. 政府當局解釋，當局需要知道社會人士對某些基本原則的意見(例如應否保存不符合具有歷史價值／建築特色此項嚴格準則，但屬於構成社會集體回憶一部分的文物)，才能制訂引導文物保護工作路向的全方位方案。

8. 政府當局又指出，現行文物建築保護政策有許多不足之處。舉例而言，現時根據《古物及古蹟條例》並不可能保存整條街道或整個社區，藉以保留其特色和面貌。該條例規定，凡被宣布為古蹟的建築物、構築物、地方或地點，必須符合具有歷史價值此項準則。保護文物建築所着重的是"點"(即建築物)而非"線"(即街道)或"面"(即地區)。

檢討工作進度緩慢

9. 部分委員對於有關檢討的進度緩慢表示不滿。他們認為，政府當局應在新政策尚待定出之時盡快制訂中期措施，防止歷史建築物被拆。

10. 政府當局解釋，當局將研究收集所得的意見，並制訂可行的推行措施。然後，政府當局會就擬議推行措施諮詢公眾。在定出任何新政策之前，文物建築保護工作會繼續按現行的《古物及古蹟條例》進行。

11. 劉秀成議員關注到政府當局為何沒有實行轉移發展權的政策，因為社會人士普遍都支持當局落實這方面的政策。政府當局回應時解釋，制訂轉移發展權的政策需要各政策局之間作詳細的內部討論。政府當局亦需要時間評估各項措施的可行性，並會在有需要時徵詢法律意見。當局又在考慮是否需要成立一個文物信託基金。

12. 政府當局進一步告知事務委員會，當局參照在2004年進行諮詢所得的意見，制訂了一套評審歷史建築文物價值的新準則。由2005年3月開始，古物諮詢委員會轄下的專家小組對1 440幢歷史建築物進行評審，該等歷史建築物是從大約8 800幢樓齡超逾50年的建築物中揀選出來。評審結果會供有關當局考慮，以期選出可宣布為法定古蹟或進行評級的建築物。

需要採取中期措施防止具獨特文物價值的歷史建築物或地點被拆

13. 在2007年3月9日及4月20日事務委員會進行討論的過程中，部分委員深切關注到，那些未獲宣布為古蹟而具獨特文物價值的歷史建築物或地點，尤其是已納入市區重建局("市建局")重建項目範圍的歷史建築物或地點，到新政策定出之時或已被拆。該等委員建議政府當局要求有關政策局和市建局擱置某些項目，例如涉及衙前圍村、利東街、洗衣街及1 440幢選定歷史建築物的項目。政府當局解釋其不能承諾這樣做，因為在該等歷史建築物／地點當中，有些是已在進行的重建項目或其他工程項目範圍的一部分。

14. 事務委員會在2007年5月11日的會議上議決成立文物保護小組委員會，負責檢討涉及具獨特文物價值的建築物或地點的重建及／或保育項目的規劃。小組委員會迄今已討論過涉及皇后碼頭、衙前圍村、灣仔街市、太原街和交加街的露天市集，以及司徒拔道45號的建築物(景賢里)的項目，並曾商討香港賽馬會("馬會")發展中區警署建築群的建議。

政府當局最近公布的文物保育政策和措施及委員對該等新政策和措施的意見

文物保育政策和措施

15. 自2007年7月1日發展局成立及政府總部各政策局重組後，就保育文物的工作制訂政策的職責已由民政事務局移交發展局。

16. 發展局在2007年10月10日發出有關文物保育政策的立法會參考資料摘要[檔號：DEVB(CR)(W)1-55/68/01]，當中載述行政長官會同行政會議通過的政策聲明，作為文物保育工作的指引，以及在這方面的一系列措施。

17. 在事務委員會2007年10月15日的會議上，發展局局長就行政長官2007年施政報告作政策簡報時表示，發展局由2007-2008年度開始會推行下列措施：

- (a) 規定所有公共工程項目(維修工程除外)均須進行文物影響評估，以確保在工程的最初階段已顧及工程對文物的影響；

- (b) 推出活化歷史建築夥伴計劃，為公眾擁有的歷史建築注入新動力。連同馬會就中區警署建築群所提出的建議，共有8幢歷史建築物會一次過進行活化再利用；
- (c) 與有關各方商討定出合適及可以接受的經濟誘因，以鼓勵保存私人擁有的歷史建築物；
- (d) 把現行適用於法定古蹟的財務資助計劃擴展至已評級的歷史建築(但須符合若干條件)，以推廣妥善維修私人擁有的歷史建築物；
- (e) 在灣仔舊區開展地區性的歷史建築保育工作、保存太原街和交加街的露天市集、重新研究如何充分善用荷李活道前已婚警察宿舍用地(前中央書院遺址)，以及委託市建局在保存戰前建築物方面多做工夫，從多方面把文物保育工作的範圍擴大至超越個別建築物的層面；
- (f) 在發展局轄下設立文物保育專員辦事處，負責統籌政府推展文物保育工作；及
- (g) 增加文物保育工作方面的資源，包括加強康樂及文化事務署("康文署")轄下古物古蹟辦事處的人手，以及在建築署和屋宇署成立專責小組，以支援活化再利用歷史建築物。

在事務委員會2007年10月15日的特別會議上委員提出的相關關注事項

18. 陳婉嫻議員認為，有關文物保育政策的立法會參考資料摘要未有提出保育文物的具體措施，亦未有說明按照甚麼準則，考慮適宜對某一具文物價值的歷史建築物或地點採用的保育方式。她詢問政府當局為何只建議保存衙前圍村的若干部分，而不把整條圍村保存下來。

19. 政府當局指出，委員提及的立法會參考資料摘要載述一項政策聲明，以此作為政府進行文物保育工作的指引，並列出一系列推行措施。政府當局認為，衙前圍村的保育計劃能在保育文物與尊重私有產權的需要及財政考慮之間，取得適當的平衡。政府當局指出，當局在提出有關保存衙前圍村的未來取向時，亦須考慮黃大仙區議會的意見。

20. 部分委員問及新的文物保育政策的執行細節，尤其是關於為私人擁有的歷史建築物的業主提供經濟誘因，以補償他們失去的發展權，以及當局會否考慮採取另一做法，向有關業主批出其他地段進行發展，作為失去發展權的交換條件。

21. 政府當局告知委員，當局原則上已接受有需要推出一些適當的經濟誘因計劃，以促進保護私人擁有的歷史建築物。在處理私人擁有的歷史建築物方面，政府當局會首先考慮採取較容易的做法，即原址轉移發展權。其次，是由業主交出擬保存的歷史建築物所在的地段，然後政府當局會重新向業主批出地段，該新地段會由交出的地段與毗連的政府土地組成。

22. 政府當局又指出，只有在上述兩種較容易的做法都不可行的情況下，政府當局才會考慮採取其他比較複雜的做法，例如把歷史建築物所在土地的未行使發展權轉移予屬於同一業主的另一發展項目，以及更為複雜的換地方案。政府當局強調，鑒於所涉事宜複雜，在制訂合適措施的過程中，有需要讓有關各方及關注團體參與其中。為此，發展局將會舉行一連串公眾論壇，以便關注保育團體和專業團體代表可提出意見和建議。

23. 王國興議員詢問當局會否檢討《古物及古蹟條例》與市區重建策略，以改善文物保護和活化文物的法律及政策架構。

24. 政府當局指出，在《建築物條例》的條文規定下，歷史建築物很難符合就向公眾開放的建築物所施加的要求，因而對文物的活化更新構成障礙。屋宇署署長會研究外地將歷史建築活化更新的經驗，以及探討推動活化更新工作的可行方法，例如發出新的建築守則。此外，屋宇署亦會調派兩名專業人員支援活化更新的工作。

25. 然而，政府當局認為目前並無迫切需要對《古物及古蹟條例》作全面修訂，但對於檢討市區重建策略的建議，當局則持開放態度。政府當局已作出安排，以便優先完成對從大約8 800幢樓齡超逾50年的建築物中揀選出來的1 400多幢歷史建築物進行的文物評審。

26. 王國興議員詢問古物古蹟辦事處與擬設的文物保育專員辦事處之間如何分工。政府當局解釋，在2007年7月1日政府總部各政策局重組後，古物古蹟辦事處繼續隸屬康文署，但會向發展局負責。古物古蹟辦事處是古物事務監督(即發展局局長)轄下的執行部門，為古物諮詢委員會提供秘書處服務和行政上的支援。建議在發展局轄下設立文物保育專員辦事處，則旨在建立本港和海外的聯繫網絡，以及在政策層面與各相關政策局聯絡。

在立法會會議上就文物保育動議的議案和提出的質詢

27. 自第一屆立法會至今，議員在立法會會議上就文物保育動議的議案和提出的質詢列於**附錄I**。有關立法會會議的會議過程正式紀錄，可登入立法會網站瀏覽(網址：<http://www.legco.gov.hk>)。

相關文件

28. 各份相關文件及會議紀要列於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年12月19日

**議員在立法會會議上就有關事項
提出的質詢和動議的議案**

會議日期	議案／質詢
2000年2月23日	楊孝華議員就"將歷史建築物改建作文化用途"，提出書面質詢。
2002年1月9日	李華明議員就市區重建局在進行重建項目時如何能達致保存文物古蹟的目標，提出書面質詢。
2002年12月18日	馬逢國議員就"《文化委員會諮詢文件2002》"動議議案。該議案獲得通過。
2003年2月12日	劉炳章議員就"文物保護政策"動議議案。該議案獲得通過。
2003年3月19日	黃成智議員就"保存具有保留價值的私人建築物"，提出書面質詢。
2004年3月24日	陳國強議員就"保護古蹟文物"動議議案。該議案獲得通過。
2004年11月10日	蔡素玉議員就"保護中區警署建築群和制訂全面的古物古蹟政策"動議議案。該議案被否決。
2005年3月2日	郭家麒議員就"歷史建築物的發展計劃"，提出口頭質詢。
2006年4月26日	劉秀成議員就"文物建築保護政策"，提出口頭質詢。
2006年6月28日	劉秀成議員就"促進城市發展"動議議案。該議案獲得通過。
2006年7月5日	李華明議員就"全面保護'政府山'"動議議案。該議案被否決。
2006年11月15日	劉江華議員就"爭取將本港一些有價值的文化或自然遺產納入《世界文化遺產名錄》"，提出書面質詢。
2006年12月6日	何俊仁議員就"古蹟及歷史建築物的管理"，提出書面質詢。
	蔡素玉議員就"列為歷史建築物的資格"，提出書面質詢。
2006年12月13日	陳智思議員就"火車車廂的展出"，提出書面質詢。
2007年1月17日	余若薇議員就"古蹟保護政策"動議議案。該議案獲得通過。

會議日期	議案／質詢
2007年4月18日	霍震霆議員就"油麻地戲院"，提出口頭質詢。
2007年5月2日	梁家傑議員就"保護皇后碼頭"動議議案。該議案被否決。
2007年5月16日	劉秀成議員就"八鄉水盞田村利達橋"，提出書面質詢。
	劉皇發議員就"古物古蹟的級別評審"，提出書面質詢。
2007年5月30日	張學明議員就"文化遺產旅遊"，提出口頭質詢。
2007年10月24日	楊森議員就"保存具歷史價值的建築物"，提出書面質詢。
2007年11月7日	陳智思議員就"活化歷史建築夥伴計劃"，提出書面質詢。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年12月19日

與文物建築保護政策檢討
有關的文件及會議紀要

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
2004年3月22日	民政事務委員會	"文物建築保護政策檢討"諮詢文件	http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/hacb2-rbhcp-ce.pdf
		政府當局提供的有關"文物建築保護政策檢討"的文件	CB(2)1734/03-04(03) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/ha0322cb2-1734-3c.pdf
		立法會議員與黃大仙區議會舉行會議的討論摘要	CB(2)1734/03-04(04) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/ha0322cb2-1734-4c.pdf
		會議紀要	CB(2)2000/03-04 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/minutes/ha040322.pdf
2004年11月9日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"文物建築保護政策檢討"的文件	CB(2)155/04-05(02) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-2c.pdf
		"文物建築保護政策檢討"諮詢文件	http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/hacb2-rbhcp-ce.pdf
		中港考古研究室的意見書	CB(2)155/04-05(04) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-4c.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
		中區警署古蹟關注組的意見書	CB(2)155/04-05(05) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-5c.pdf
		長春社的意見書 (只備英文本)	CB(2)180/04-05(01) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/english/panels/ha/papers/ha1109cb2-180-1e.pdf
		中西區發展關注社的意見書	CB(2)194/04-05(01) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-194-1c-scan.pdf
		保護中區警署古蹟群行動的意見書	CB(2)155/04-05(06) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-6c.pdf
		中西區區議會的意見書	CB(2)155/04-05(07) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-7c-scan.pdf
		環境藝術館的意見書	CB(2)194/04-05(02) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-194-2c.pdf
		會議紀要	CB(2)343/04-05 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/minutes/ha041109.pdf
2006年10月16日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"民政事務局的政策措施"的文件	CB(2)29/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha1016cb2-29-01-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(2)531/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha061016.pdf
2007年3月9日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"文物建築保護政策"的文件	CB(2)1215/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0309cb2-1215-1-c.pdf
		有關"文物建築保護政策檢討"的背景資料簡介	CB(2)1215/06-07(02) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0309cb2-1215-2-c.pdf
		前規劃地政及工程事務委員會考察團在2002年9月進行海外職務訪問的報告節錄	CB(2)1215/06-07(03) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0309cb2-1215-3-c.pdf
		"共創我們的海港區"召集人2007年3月5日的函件連附件(只備英文本)	CB(2)1264/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/ha/papers/ha0309cb2-1264-1-e.pdf
		會議紀要	CB(2)1725/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha070309.pdf
2007年4月20日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"文物建築保護政策檢討——公眾意見和建議"的文件	CB(2)1599/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420cb2-1599-1-c.pdf
		政府當局提供的有關"文物建築保護政策"的文件	CB(2)1215/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0309cb2-1215-1-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
		有關"文物建築保護政策檢討"的背景資料簡介	CB(2)1215/06-07(02) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0309cb2-1215-2-c.pdf
		中西區關注組的意見書	CB(2)1625/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420cb2-1625-1-c.pdf
		文化傳承監察的意見書	CB(2)1599/06-07(03) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420cb2-1599-3-c.pdf
		文化傳承監察的意見書	CB(2)1625/06-07(02) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420cb2-1625-2-c.pdf
		Heritage Hong Kong的意見書 (只備英文本)	CB(2)1646/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/ha/papers/ha0420cb2-1646-1-e.pdf
		Designing HK Ltd的意見書 (只備英文本)	CB(2)1625/06-07(04) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/ha/papers/ha0420cb2-1625-4-e.pdf
		吳穎姿小姐的意見書	CB(2)1663/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420cb2-1663-1-c.pdf
		長春社的意見書	CB(2)1599/06-07(05) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420cb2-1599-5-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
		深水埗區議會議員譚國雄先生的兩份意見書	CB(2)1599/06-07(06) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1599-6-c.pdf CB(2)1663/06-07(02) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1663-2-c.pdf
		中西區區議會的意見書	CB(2)1599/06-07(07) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1599-7-c.pdf
		公民黨的意見書	CB(2)1625/06-07(05) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1625-5-c.pdf
		環境藝術館的意見書	CB(2)1599/06-07(08) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1599-8-c.pdf
		沙田民生連線的意見書	CB(2)1663/06-07(03) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1663-3-c.pdf
		中西區區議會議員阮品強先生的意見書	CB(2)1663/06-07(04) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1663-4-c.pdf
		中西區區議會議員鄭麗琼女士的意見書	CB(2)1663/06-07(05) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha0420/cb2-1663-5-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
		會議紀要	CB(2)2585/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha070420.pdf
2007年10月15日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"推動基建，保育文物"——二零零七至零八年《施政報告》及施政綱領有關發展局的措施"的文件	CB(2)59/07-08(02) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/papers/ha1015cb2-59-2-c.pdf
	DEVB(CR)(W) 1-55/68/01	有關"文物保護政策"的立法會參考資料摘要	http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/papers/ha-devbcrw1556801-c.pdf

立法會秘書處
議會事務部2
2007年12月19日